

Stellungnahme des Verbands der Privaten Hochschulen (VPH) zum neuen Leitfaden des Wissenschaftsrats der „Institutionellen Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen“

Der Wissenschaftsrat hat mit Datum vom 30.1.2015 einen **neuen Leitfaden der „Institutionellen Akkreditierung nichtstaatlicher Hochschulen“** herausgebracht.

Allgemeine Bewertung:

Der WR hat sich insbesondere bei den Regelungen zur Corporate Governance und bei vielen bürokratischen Hemmnissen wirklich sehr positiv bewegt, beschränkt sich bei vorhandenen Konzept- und Systemakkreditierungen künftig auf Plausibilitätsprüfungen, hält sich jetzt mit früher geforderten obligatorischen Bürgschaften völlig zurück, berücksichtigt die „angemessene“ Vertretung privater Hochschulen im Akkreditierungsausschuss, lässt aber weiterhin Kostentransparenz vermissen, macht keinerlei Aussagen zu Akkreditierungserfordernissen staatlicher Hochschulen, verlangt vor allem jetzt wesentlich dezidierter als vorher eine zunächst „befristete“ staatliche Anerkennung.

Positiv auch die klare Aussage, dass nach erster befristeter **institutioneller Akkreditierung nach 3 Jahren und erfolgreicher 10-jähriger Reakkreditierung – auch nach Erfüllung von Auflagen – keine weiteren institutionelle Reakkreditierung mehr erfolgt. Selbstverständlich können die** Länder anlassbezogen weitere Begutachtungen privater Hochschulen beim Wissenschaftsrat beantragen.

Stellungnahme in einzelnen:

Generell bittet der VPH aus Gründen der Wettbewerbsneutralität um **möglichst gleichförmige Entscheidungen**, dass i.a.R. auf eine einheitliche Beschlusspraxis gebaut und vertraut werden kann.

Seite 8: **Leistung des nichtstaatlichen Hochschulsektors als „Treiber der Differenzierung“ und als Beitrag zur Entstehung innovativer Hochschulformate wird anerkannt.**

Anm.: positiv

Seite 9: Professoren **nichtstaatlicher** Hochschulen werden bei der Zusammensetzung des **(Akkreditierungs-)Ausschusses in angemessener Weise berücksichtigt.**

Anm.: positiv

Seite 11/12: Wissenschaftsrat hält eine **im Regelfall zumindest dreimalige** von ihm durchgeführte **institut. Begutachtung** nichtstaatlicher Hochschulen für sachgerecht.

Anm.: Dreistufigkeit der institutionellen Begutachtung ist näher zu konkretisieren. Insbesondere ist aufzuzeigen, was mit WR-Siegeln nach Ablauf einer 10-jährigen Re-Akkreditierung passiert. Auch erscheint die Normierung der Siegelverwendung ggü. der privaten Hochschule und nicht ggü. dem Ministerium als Antragsteller beim Wissenschaftsrat nicht sachgerecht. Ferner ist angesichts der ungeklärten Rechtsnatur des Wissenschaftsrats das Verhältnis seiner Entscheidungen und Auflagen zu landesgesetzlichen Vorgaben und die Haltung der Landesministerien zu diesen Entscheidungen zu klären.

Seite 14 / 15: **Wissenschaftsrat empfiehlt, die staatl. Anerkennung nichtstaatlicher Hochschulen solange zu befristen**, bis die Hochschulformigkeit nachhaltig sichergestellt ist.

*Anm.: Diese Aussage des Wissenschaftsrats, die **im alten Leitfaden überhaupt nicht** enthalten war, ist **mit Entschiedenheit abzulehnen** wegen Widerspruchs zur EU-DLRL (Dienstleistungsrichtlinie) und Verkürzung des Rechtsschutzes. Aufgrund der unmittelbaren Geltung der EU-DLRL in Deutschland ist eine **generell befristete staatliche Anerkennung rechtswidrig** und wird vom VPH weiter abgelehnt. Anhängige Gerichtsverfahren werden vom VPH unterstützt und die EU-Kommission erneut eingeschaltet werden.*

Nach Ansicht des VPH muss das Verhältnis der verschiedenen Akkreditierungsverfahren, insbesondere institutionelle Akkreditierung / Systemakkreditierung, klargestellt werden, ebenso insoweit eine **klare Regelung der Anrechenbarkeit getroffener Entscheidungen** vorgesehen werden. „**Ergebnisse der institutionellen Akkreditierung, die nicht älter als 2 Jahre sind, sollen beim Verfahren der Systemakkreditierung als geprüft zugrunde gelegt werden**“ und „**Ergebnisse der Konzeptprüfung, die nicht älter als 2 Jahre sind, sollen beim Verfahren der institutionellen Akkreditierung als geprüft zugrunde gelegt werden.**“

S. 15 / 16: Neu sind insbesondere die Passagen zur Systemakkreditierung:

Voneinander unabhängige, jedoch sich ergänzende Systeme externer Qualitätssicherung. Programm- und Systemakkreditierung begutachten vor allem die **Qualität** von Studium und Lehre, während die institutionelle Akkreditierung auf eine umfassende Prüfung der **Hochschulformigkeit** einer Einrichtung abstellt. Institutionelle Akkreditierung habe **mehr und andere Prüfbereiche und -kriterien** als Programm- und Systemakkreditierung. **Bei vorhandener Programm- bzw. Systemakkreditierung werden Studienergebnisse** im Verfahren der institutionellen Akkreditierung **nur auf ihre Plausibilität überprüft, wobei die Ergebnisse vorausgegangener Programmakkreditierung berücksichtigt werden.** Wissenschaftsrat behält sich anlassbezogene Abweichungen vor.

Anm.: Fortschritt zu den bisherigen Regelungen; Einstieg in eine Art von Anrechenbarkeit. Klare Aussage zur Berücksichtigung der Ergebnisse der Programmakkreditierung positiv. Gerade bei der Anrechenbarkeit im Verhältnis institutioneller Akkreditierung zu Systemakkreditierung hätte es aber deutlichere Aussagen zur Berücksichtigung im oben dargestellten Sinne geben können. Der VPH könnte sich hier bei Vorliegen einer Systemakkreditierung vorstellen, dass das Prüfkriterium „Qualitätssicherungssystem“ (im Prüfbereich 1) bei der institutionellen Akkreditierung ohne weitere Nachprüfung für „bestanden“ erklärt wird.

Kosten der Akkreditierung

Auf die anstehende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Rechtsstaatlichkeit der Akkreditierungsverfahren und ggf. zur (fehlenden) Rechtspersönlichkeit des Wissenschaftsrats wird

hingewiesen. Insbesondere ist weiter zu fordern, dass mit Blick auf eine einheitliche Qualitätssicherung und den Gleichbehandlungsgrundsatz sich auch staatliche Hochschulen in gleicher Weise den Akkreditierungen zu unterziehen haben wie private Hochschulen. Ansonsten besteht ein erheblicher Wettbewerbsnachteil für die privaten Hochschulen.

Auf jeden Fall ist die Herstellung von Kostentransparenz (Kostentabelle) unabdingbar.

Seite 16 / 17: Keine Aussagen zu Verfahren vor dem BVerfG und zur Geltung auch für staatliche Hochschulen.

Wissenschaftsrat informiert über durchschnittlichen Kostenrahmen eines Verfahrens. Geforderte Kostentransparenz damit nicht hergestellt.

Anm.: Forderung nach Rechtsstaatlichkeit der Akkreditierungsverfahren, nach Geltung auch für staatliche Hochschulen sowie Kostentransparenz werden vom VPH weiterhin erhoben. Da Antragsteller die Ministerien sind, müsste logischerweise die Rechnung des Wissenschaftsrats für diese Vorstufe einer behördlichen Entscheidung an die Ministerien und nicht an die private Hochschule als Begutachtungsobjekt gehen.

*Im Übrigen erhebt der VPH die Forderung, dass sich der **Wissenschaftsrat bei ENQA evaluieren lässt**. Nur so ist gewährleistet, dass das von ihm definierte Verfahren zur institutionellen Akkreditierung anhand europäischer Standards durchgeführt wird (insbesondere die Unabhängigkeit der Entscheidungen von Dritten und das Einführen von Beschwerdeverfahren) und nichtstaatliche Hochschulen keiner Wettbewerbsbehinderung unterliegen.*

Seite 19: Auf Wunsch der Hochschulen kann auf die Veröffentlichung von Finanzdaten verzichtet werden.

Anm.: positiv

Seite 19 / 20, 23 / 24: Land und Hochschule erhalten vor dem Ortsbesuch und vor Verabschiedung des Bewertungsberichts durch die Arbeitsgruppe die Möglichkeit, den **Sachstandsbericht (Ausgangslage)** auf seine sachliche Richtigkeit zu prüfen.

Auf Seite 20 ist die Rede davon, dass weiterhin nur die antragstellenden **Länder** den **Bewertungsbericht** der Arbeitsgruppe erhalten und dazu Stellung nehmen können, **nicht** aber die betroffene Hochschule. Dies ist allerdings auf S. 24 dann doch so – wie vom VPH gefordert – vorgesehen.

*Anm.: Regelung auf Seite 24 positiv; anderslautende Formulierung auf S. 20 muss korrigiert werden. Diese Stellungnahmen der privaten Hochschule zum Sachstands- und Bewertungsbericht der Gutachtergruppe sollten aber zwingend dem Akkreditierungsausschuss **vor** seiner Entscheidung mit vorgelegt werden. Das sollte klargestellt und die Widersprüche Seiten 20 / 24 beseitigt werden.*

Seite 20 (Partizipation): weiterhin nur Vertreter des antragstellenden **Landes** zugelassen und nicht ausdrücklich auch Gutachter aus nichtstaatlichen Hochschulen. Seite 24 werden allerdings die Vertreter der betroffenen Hochschule angehört.

Anm.: Eine Anhörung der privaten Hochschule ist vorzusehen; die anders lautende Formulierung auf S. 20 (die auch im Widerspruch zu S. 24 steht) sollte korrigiert werden.

*Im Übrigen sollte der **Wissenschaftsrat Beschwerde- und Widerspruchsverfahren definieren**, die den durch die ESG gesetzten Standards entsprechen.*

Seite 20: I.d.R. ist auch ein Vertreter einer nichtstaatlichen Hochschule Mitglied der Arbeitsgruppe.
Anm.: positiv

Seite 20: Befangenheitsregeln
Anm.: positiv

Seite 21, 24: Verfahren nach Antragstellung zeitnah aufzunehmen, in einem angemessenen Zeitraum abzuschließen. Verfahren dauert i.d.R. ein Jahr. Aktualisierungen und Nachforderung von Daten sollten sich auf das notwendige Maß beschränken.
Anm.: positiv

Seite 25: Bei der erfolgreichen Erfüllung von Auflagen binnen der vom Wissenschaftsrat festgelegten Frist kann sich ein ggf. zunächst kürzerer Akkreditierungszeitraum – auch ohne erneute Begutachtung – verlängern.
Anm.: positiv

Auf den einstimmigen Beschluss der VPH-Mitgliederversammlung vom 11.10.2011 zu **Corporate Governance** wird hingewiesen.

Dem VPH erscheint es wichtig, noch einmal darauf hinzuweisen, dass die für die staatlichen Hochschulen vorgesehenen Corporate-Governance-Strukturen auf die privaten Hochschulen nicht übertragen werden können, auch nicht unter dem Vorwand der Herstellung der sog. „Hochschulformigkeit“ oder der „Gleichwertigkeit“.

Für die Staatshochschulen hat der Staat die Organisationshoheit, sie sind Teil der mittelbaren Staatsverwaltung, sie werden aus Steuermitteln finanziert und durch den Staat getragen und garantiert. Sie sind nicht insolvenzfähig, unterliegen dem öffentlichen Dienstrecht und ihre Organe unterliegen keinen zivilrechtlichen Gestaltungs- und Haftungspflichten. Ihre Organisation und Führung folgt den Gesetzmäßigkeiten der Staatsverwaltung.

Demgegenüber stehen die privaten Hochschulen im Privateigentum, sind in privaten Rechtsformen verfasst, unterliegen neben dem Hochschulrecht auch dem Zivilrecht, werden privat finanziert und sind insolvenzfähig. Daraus ergeben sich bei der Gestaltung ihrer Leitungs- und Aufsichtsstrukturen, ihrer inneren Organisation und ihrer Wirtschaftsführung andere Anforderungen als an Staatshochschulen. Sie stehen im Spannungsfeld von Zivilrecht und öffentlichem Hochschulrecht, denen sie jeweils entsprechen müssen. Daraus erwachsende Konflikte müssen im Licht der den privaten Hochschulen und ihren Trägern zustehenden Grundrechte gelöst werden.

Anders als Staatshochschulen genießen private Hochschulen und ihre Träger als private juristische Personen den Schutz unterschiedlicher Grundrechte gegen staatliche Eingriffe (Abwehrrechte). Zu nennen

sind besonders die sich aus Art. 2 ergebende wirtschaftliche Dispositionsfreiheit (vgl. Sachs, Grundgesetz Kommentar Art.2 Rd.54), die sich aus Art.12 GG ergebende Berufsfreiheit und das sich aus Art.14 GG ergebende Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb des Hochschulunternehmers

Hinzu kommt gemäß Art 5 Abs.3 GG der Schutz der institutionellen Wissenschaftsfreiheit der privaten Hochschule, der ihr neben der individuellen Wissenschaftsfreiheit der Hochschullehrer zusteht. Die institutionelle Wissenschaftsfreiheit ist in erster Linie ein staatsgerichtetes Abwehrrecht (vgl. Sachs aaO, Art.5 Rdn. 217) und schützt vor allem die Organisations- und Satzungsautonomie der privaten Hochschulen. Diesem Grundrechtsschutz müssen auch die Aufsichtsbehörden bei der staatlichen Anerkennung und die Akkreditierungsinstitutionen bei der Akkreditierung Rechnung tragen.

Dabei benötigen private Hochschulen, die im Wettbewerb um Studierende, Professoren und Investoren aufgrund der Steuerfinanzierung der Staatshochschulen und der Sozialversicherungspflicht ihrer Hochschullehrer ohnehin strukturell benachteiligt sind, einen weiten Gestaltungsspielraum bei der Führung und Organisation der Hochschule, um ihren Bestand markadäquat und wirtschaftlich nachhaltig zu sichern. Dieser Spielraum wird aus unserer Sicht lediglich begrenzt durch die individuelle Wissenschaftsfreiheit der Hochschullehrer im Kernbereich von Forschung und Lehre. Staatseingriffe hingegen, die unter den Aspekten von Verbraucherschutz oder der Herstellung der Gleichförmigkeit mit der Organisation von Staatshochschulen ergriffen werden und zu wettbewerbsverzerrenden administrativen Hemmnissen für die unternehmerische Führung der Hochschule führen, sind aus unserer Sicht nicht mit Art. 5 Abs.3 GG vereinbar.

Akademische Selbstverwaltung und unternehmerische Verantwortung der Träger einer privaten Hochschule müssen so in Balance gehalten werden, dass der Bestand der privaten Hochschulen nachhaltig gesichert und damit erst die wirtschaftliche Grundlage für die akademische Freiheit ihrer Hochschullehrer geschaffen und aufrecht erhalten werden. (siehe dazu auch Wissenschaftsrat, „Private und kirchliche Hochschulen aus Sicht der Institutionellen Akkreditierung, 2012, Seite 68).

Seite 28 – 31, Anhang C.I. Seite 43 / 44: Sehr ausführliche Regelungen zu Corporate Governance, die auch die grundrechtlich geschützten Rechte des Betreibers bzw. der Trägereinrichtung nennen.

Aus Sicht des Wissenschaftsrats sind **verschiedene Konstellationen** zur Gestaltung des Verhältnisses zwischen Betreiber, Trägereinrichtung und Hochschule vorstellbar, mit denen sowohl die **berechtigten Interessen des Betreibers** als auch eine hinreichende strukturelle Absicherung der **akademischen Freiheit** der Hochschule und ihrer Mitglieder gewahrt werden können. Im Anhang C. I. werden beispielhaft zwei Konstellationen skizziert.

Anm.: akzeptabel, sollte jedoch auch so die künftigen Entscheidungen des Wissenschaftsrats dominieren; positiv, dass auf S. 43 Vetorechte des Betreibers bzw. der Trägereinrichtung bei akademischen Entscheidungen aufgeführt sind, wenn wirtschaftliche oder strategische Interessen gefährdet werden! Insbesondere im Rahmen der Budgetierung bzw. wenn ein gesetztes Budget verlassen wird, muss ein Eingriff des Trägers möglich sein. Selbst sog. Doppelte Personenidentitäten werden jetzt grds. zugelassen (Seite 44). Im Übrigen geht der VPH davon aus, dass die Aufzählung in Anlage C.I. nicht abschließend ist.

Seite 31ff.: quantitative Mindestanforderungen an die Ausstattung nichtstaatlicher Hochschulen mit hauptamtlichen Professoren

Anm.: Auflagen des Wissenschaftsrats pro Standort und Studiengang dürfen nicht über hochschulgesetzliche Regelungen des jeweiligen Landes hinausgehen. Begründete Ausnahmen und Einzelfallprüfungen müssen möglich sein („in der Regel“).

Eine derart starr formulierte Vorgabe, die keinerlei Spielraum oder berechnete Abweichung zulässt, ist nicht sinnvoll und wettbewerbsbehindernd. Nicht umsonst vollzieht sich seit längerem in vielen Bereichen der Qualitätssicherung ein Wandel von einem Input-geprägten Denken zu einer Outcome-Orientierung und nicht umsonst lassen viele Vorgaben im Rahmen von Programm- und Systemakkreditierungen einen Gestaltungsspielraum und begründete Abweichungen zu. Programmakkreditierungen sollen für den Prüfbereich 4 stärker als bisher berücksichtigt werden, insbesondere sollen keine Kriterien aufgestellt werden, die von den Kriterien für eine Programmakkreditierung abweichen bzw. diese übersteigen. Neben den Studieninhalten sollte auch die Prüfung der Ausstattung und Organisation von Studiengängen den Programmakkreditierungen überlassen bleiben.

Die Kriterien bezüglich des Einsatzes von hauptberuflichen Professuren im Kernbereich des Lehrangebots sowie die „50%-Regelung“ auch an allen Standorten und bei allen Studiengängen sind zu starr.

*Es wird ferner vom Wissenschaftsrat zwar betont, dass hinsichtlich der Anforderungen zur personellen Ausstattung – speziell bei den hauptamtlichen Professuren - auf das jeweilige Profil (**Fernstudium** wird dabei explizit genannt) abgestellt werden soll. Es finden sich jedoch keine konkreten Angaben, so dass insofern die vorgenommenen Konkretisierungen für Präsenz- und Fernstudium gleichermaßen gelten. Hier sollte eine Differenzierung klar benannt werden.*

*Die Lehre an **Fernhochschulen** oder bei Fernstudiengängen erfolgt in reduziertem Maße über Präsenzunterricht. Der Umfang von Präsenzlehre kann dabei sehr unterschiedlich ausgestaltet sein: Von reinen Online-Studiengängen bis hin zu blended-learning-Modellen. Präsenzunterricht findet darüber hinaus i.d.R. an dislozierten Standorten statt.*

Die rechnerische Bezugsgröße von SWS ist daher ungeeignet. Einer Fernhochschule ist i.d.R. gar nicht möglich, ihren Professoren ein entsprechendes Angebot an Präsenzunterricht zu offerieren. Die Hauptlehrleistung der Professoren an Fernhochschulen findet z.B. über das Verfassen von fernstudiendikatischem Studienmaterial sowie online-Vorlesungen statt.

Seite 35 / 36 und 52 – 55, 58, 62: Besondere Regelungen für duale Studiengänge und Fernstudiengänge
Anm.: im Wesentlichen akzeptabel.

Anmerkung zum **Prüfbereich 4: Studium und Lehre**

Zusätzliche Fragen an Hochschulen mit **Fernstudienangeboten**:

51: Wie wird sichergestellt, dass die Lehr- und Lernmaterialien aktuell gehalten werden?

*Es überrascht, dass diese Frage nur dem **Fernstudiums**bereich vorbehalten ist. Sollten nicht auch Hochschulen mit **Präsenzangeboten** dafür Sorge tragen, dass die Inhalte aktuell sind? Was führt dazu, dass gerade beim Fernstudium hier ein spezieller Prüfbedarf besteht?*

Grundsätzlich zeigt sich, dass sich der Wissenschaftsrat u.E. noch nicht ausreichend mit den Veränderungen in der Lehr- und Lernwelt auseinandergesetzt hat. Er folgt noch einer eher national geprägt institutionellen Sicht, die der Dynamik, Flexibilisierung und Internationalisierung der heutigen Hochschulwelt nicht gerecht wird. Innovative und auch international wettbewerbsfähige Studienmodelle orientieren sich deutlich mehr am Outcome – also den Ergebnissen, die die jeweiligen durchaus heterogenen Modelle erzeugen. Bei der vom Wissenschaftsrat verfolgten Input-Orientierung werden

Hypothesen bedient, die aus heutiger Sicht nicht unbedingt verifiziert werden können. Dies gilt besonders für den Prüfbereich der Lehre - und hier insbesondere im Bereich der „Fernlehre“. Beispiel: Bei Frage 49 wird nach dem Medieneinsatz im Fernstudium gefragt. Somit ist es der persönlichen Einschätzung des/der Gutachter überlassen zu bewerten, ob sie das verfolgte Modell als richtig oder falsch empfinden. Erfahrungsgemäß werden innovative – weil eher unbekannte – Modelle eher abgelehnt.

*Allein die Darstellung des verfolgten Modells sagt jedoch noch nichts über dessen „Effizienz“ aus. Es gibt nicht **das eine** gültige **Fernstudiumsmodell**, sondern sehr verschiedene, die darüber hinaus einem ständigen Wandel unterliegen. Gefragt werden müsste daher sinnvollerweise: Gibt es „Lern-Effizienz-Studien“ zum verfolgten didaktischen Modell und wie fließen die Erkenntnisse in einen Verbesserungsprozess ein?*

Seite 36: Vorkehrungen für den Fall der Einstellung des Studienbetriebs

Anm.: akzeptabel

Seite 38 und 57: Anforderungen an Bibliotheken (**elektronisch und / oder Printversion**), auch durch **Kooperationen**.

Anm.: positiv

Es sollte jedoch noch stärker berücksichtigt werden, wenn über Kooperationen mit anderen Hochschul-Bibliotheken das dortige Angebot zur Verfügung steht.

Der VPH spricht sich **gegen obligatorische Bürgschaften** aus. Dies ergibt sich u.a. aus der EU-Dienstleistungsrichtlinie, die als unmittelbar geltendes Recht in Deutschland gegeben ist, was noch deutlicher klargestellt werden sollte. Auch entspricht dies im Übrigen der Auffassung der EU-Kommission.

Demgegenüber sind **eher Kooperationsvereinbarungen** mit anderen nichtstaatlichen oder staatlichen Hochschulen anzustreben.

Seite 38 / 39: obligate Bürgschaften werden nicht mehr gefordert. Finanzielle Sicherheiten werden nur dann angesprochen, wenn Hochschule „auf dauerhaftes Defizit“ angelegt ist. Auch dann wird nur der Betreiber in die Pflicht genommen, ohne Formen der Sicherheitsleistung zu nennen.

Anm.: positiv; Bundesländer mit ihrem „bunten Strauß“ unterschiedlichster finanzieller Sicherheitsleistungen sollten sich daran orientieren.

Seite 46 / 47: elektronische Fassung der Antragsunterlagen (je ein USB-Stick mit allen Antragsunterlagen) ; zahlenmäßige Beschränkung der Antragsunterlagen. Zweifache Ausfertigung verlangt; für das weitere Verfahren 10 – 12 Sätze der Antragsunterlagen.

*Anm.: Trotz geringer Verbesserungen weiter viel zu umfangreich! Anlagen sollten nach Ansicht des VPH **nur elektronisch bzw. nur in einfacher Ausfertigung** verlangt werden.*

Seite 58 / 59: Es wird jeweils auf das **Geschäftsjahr** abgestellt.

Anm.: positiv

Heidelberg, den 17.11.2015

Halder, Geschäftsführer